Comisión Especial sobre Marco Cooperativo

Carpeta Nº 3962 de 2004

Versión Taquigráfica N° 1438 de 2008

RÉGIMEN JURÍDICO GENERAL DE LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS

AUDITORÍA INTERNA DE LA NACIÓN

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 11 de marzo de 2008

(Sin corregir)

PRESIDE: Señor Representante Jorge Patrone (ad hoc).

MIEMBROS: Señores Representantes Bertil R. Bentos, José Luis Blasina, Eduardo Brenta, Juan José Bruno, Álvaro Delgado y Mónica Travieso.

INVITADA: Señora Auditora Interna de la Nación, economista Laura Remersaro.

SEÑOR PRESIDENTE (ad hoc).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Esta Comisión tiene mucho gusto en recibir a la Auditora Interna de la Nación, economista Laura Remersaro, a quien habíamos enviado un texto de propuesta de creación del Instituto Nacional del Cooperativismo. También nos interesaba contar con su opinión -por escrito- sobre los artículos 104 y 105, cuya aprobación tenemos pendiente.

Como deseamos hacer un intercambio sobre estos temas, hemos invitado a la representación de CUDECOOP, que no pudo asistir en el día de hoy. La idea es llegar a Semana de Turismo con toda la información sobre la mesa.

SEÑORA REMERSARO.- Básicamente, se nos ha convocado por dos temas: la opinión de la Auditoría Interna de la Nación respecto a la incorporación de los vocablos "economía social" a la denominación del Instituto y qué papel tendría la Auditoría en la fiscalización del mismo.

Al día de hoy, la Auditoría Interna de la Nación carece, desde la supervisión, de conocimiento de lo que son, típicamente, los institutos de la economía social como las asociaciones civiles, las organizaciones no gubernamentales o las fundaciones. Hasta el día de hoy, esas organizaciones son competencia del Ministerio de Educación y Cultura. Por lo tanto, en esos organismos, no tenemos experiencia en la supervisión; sí la tenemos desde la auditoría de público, en tanto el Ministerio de Educación y Cultura como -en algunos casos- el Ministerio de Salud Pública han solicitado nuestra intervención respecto a situaciones en que se

sospechaban ilícitos respecto al manejo de fondos, básicamente, al uso de fundaciones para no el no cumplimiento de herencias o de aportes tributarios emergentes. En definitiva, los conocimientos que se tienen son bastante diferentes de los que se estarían planteando desde el punto de vista de la economía social.

En cuanto al avance que significaría incorporar con las cooperativas a los organismos típicamente determinados como de economía social, nos parece que es un avance. En 2005 los Ministros de Educación y Cultura y de Economía y Finanzas entrantes discutieron la necesidad de aglutinar en un mismo Inciso las tareas de registro del Ministerio de Educación y Cultura y las de control respecto de las ONG, asociaciones civiles y fundaciones. Es una discusión que aún no está madura y que hace a la reforma del Estado como un todo ya que abarcaría la determinación de dónde quedan dos Incisos, pero se podría ir a un aglutinamiento en base a sociedades con fines de lucro, sociedades comerciales, sociedades sin fines de lucro y cooperativas de economía social, respecto a lo cual hoy la Auditoría Interna de la Nación tiene funcionarios contables y legales y una larga experiencia respecto a los contralores básicos a realizar.

Reitero que desde el punto de vista del Ministerio de Economía y Finanzas, personal y de la Auditoría Interna, se entendía como un avance pero la discusión, aunque no está cerrada, aún no está madura. Esas son las consideraciones que podemos hacer respecto de incluir los vocablos "economía social".

SEÑOR DELGADO.- Reitero la bienvenida a la Auditora Interna de la Nación que siempre ha estado dispuesta a venir a esta Comisión.

Nosotros insistimos mucho en que la Auditoría Interna de la Nación continuara siendo el órgano de contralor y fiscalizador del sistema cooperativo. En principio se pretendía que el INACOOPES fuera el que fiscalizara pero nosotros insistimos -fue una posición partidaria- en que la especificidad y la complejidad del tema determinaba que la Auditoría controlara y fiscalizara la actividad cooperativa, entre otras cosas, para que los cooperativistas no fueran juez y parte.

El tema avanzó en dos áreas que tienen que ver con los temas a que hizo referencia la Auditora. Uno de ellos tiene que ver con la economía social. Ella reconocía que lo que puede haber de registro en lo que se podría llamar economía social -en la sesión pasada vimos que costaba definir qué es lo que incluye- radica hoy en el Ministerio de Educación y Cultura. Con toda lógica se decía que puede haber predisposición para una coordinación pendiente avanzada, pero todavía no madura en ese aspecto. Es un tema muy importante porque, entre otras cosas, estamos hablando de un proyecto que no se va a modificar rápidamente pero, además, estamos hablando de contribuciones, porque esta iniciativa establece tributos que tiene que pagar el sistema cooperativo, contrapartidas que tiene que poner el Estado y, además, una fiscalización que hoy tiene que hacer la Auditoría Interna de la Nación. Hay un sector que está definido que lo va a hacer, por más que en el sistema cooperativo estamos reclamando más información sobre cuál es el universo contributivo en cantidad de cooperativas y de dinero, en base a los porcentajes establecidos. También quisiera saber si tiene alguna cifra al respecto, porque la misma pregunta se la estamos haciendo al Banco de Previsión Social y a la Dirección General Impositiva para tener idea del universo del que estamos hablando.

Vamos a dejar de lado algunos temas que son bien complejos, de cooperativas muy grandes que me parece que hay que poner también arriba de la mesa, pero el tema INACOOPES tiene que ver con la percepción que tenía la Auditora en cuanto a la extensión del concepto y a la experiencia de la fiscalización -nos ha dicho que hoy no la tiene-, que son parte de los procesos de definición que vamos a tener que adoptar a nivel legislativo como Comisión y ver cómo se adapta la Auditoría en ese sentido, porque hoy no tiene capacidad ni experiencia de fiscalización de lo que son supuestamente organizaciones integrantes de la llamada "economía social".

En cuanto al tema de las secciones cooperativas, hay opiniones de todo tipo; la economista Remersaro lo sabe mejor que nadie. Aquí también tenemos que oír la opinión de la Auditoría Interna de la Nación, sobre todo en lo que tiene que ver con la fiscalización. Hoy hay sectores cooperativos que la Auditoría no controla o lo hace muy marginalmente. Me refiero a todo lo que tiene que ver, fundamentalmente, con cooperativas sociales, agrarias, de vivienda y de producción. Quisiera saber qué pasa en la práctica inspectiva si se pone una sección de ahorro y crédito que empieza a facturar mucho dinero. Me gustaría saber cómo la Auditoría Interna de la Nación esta pensando en fiscalizar o administrar esa situación. El otro día decía que la Auditoría contrató una consultora en lo que tiene que ver con el control de las cooperativas de ahorro y crédito.

También me gustaría saber cómo piensa hacerlo para que abarque otras modalidades cooperativas, en el caso de que se habiliten las secciones, que pueden tener secciones de ahorro y crédito en otra cooperativa.

En cuanto al tema del financiamiento, hay que tener mucho cuidado, sobre todo con el que tiene que ver con las cooperativas de ahorro y crédito, para evitar el tema de las famosas cooperativas truchas, que tanto preocupa y tanto mal hacen al sistema cooperativo y a la imagen del cooperativismo. En el caso de que existan secciones, quisiera saber cómo se pretenden abarcar para lograr una mejor fiscalización y si ese tema puede llegar a complicar aún más la fiscalización, haciendo permeables las situaciones que hoy existen y generar más de este tipo de casos a los que estamos haciendo referencia.

Quiero aclarar que simplemente estoy presentando dudas. Reitero que, en lo personal, no tengo posición a favor ni en contra. Estamos buscando elementos. La idea es buscar elementos en un sentido positivo para que, cuando se vote, tengamos previstas todas las contingencias, a los efectos de no tener que andar enmendando la plana después. Entonces, vamos a ver cuáles pueden ser los problemas y, sobre eso, legislar, con las soluciones al alcance de la mano. Por eso es muy importante la opinión de la Auditoría Interna de la Nación, sobre todo, desde el punto de vista laboral e impositivo. Este no es un tema exactamente vinculado a la Auditoría, pero tiene que ver, porque está vinculado a las secciones, por lo que hay que pensarlo. Quisiera saber qué pasa con los funcionarios. Supongamos que hay una cooperativa de producción que tiene una sección vinculada a ahorro y crédito, porque todos sabemos que los funcionarios de cooperativas de ahorro y crédito están en categorías salariales diferentes. Entonces, en ese caso tenemos que dejar bien en claro cuál sería la situación de los funcionarios desde el punto de vista laboral e impositivo, porque pertenecen a una rama cooperativa que tiene una sección y están trabajando en otra que tiene, a su vez, diferentes laudos salariales. Estos son algunas de las interrogantes que tengo.

SEÑORA REMERSARO.- El segundo punto de la convocatoria refería a los artículos 104 y 105. Me parece que lo primero a decir sería que en el proyecto que presentó la Auditoría Interna de la Nación no estaban incluidos los artículos 104 y 105. Esto iba en línea con la no presentación de ciertos artículos, como podían ser las acciones con interés, en el entendido de mantener pura a la forma cooperativa, para no mezclarla con otras formas de financiamiento o con distintos objetos que harían que la contabilidad o el funcionamiento fuera con otras complejidades. Con el proyecto que vienen tratando, tiene sentido que incluyan los artículos 104 y 105, en tanto ya han incluido otros, que exigen una armónica relación con ellos. Como la Auditoría no incluía esas posibilidades de interrelación y de financiamiento en su concepto original, no estaban previstas las secciones.

Con respecto a la pregunta de si las incluimos o no, quiero decir que va a tener ventajas y desventajas. ¿Qué pasa al día de hoy? Como las cooperativas deben tener un objeto único hay, por ejemplo, una cooperativa de consumo que sus mismos socios son cooperativas de ahorro y crédito y que, en algunos casos, son hasta clubes de empleados y una asociación civil. Comparten los funcionarios, la directiva, los socios y el lugar físico. Como hoy no pueden mezclar varios objetos, entonces, tenemos cooperativas muy fuertes que, en vez de tener un ahorro y crédito propio, hacen convenios con otras cooperativas para acceder a líneas y tasas de interés preferenciales.

De alguna forma, las cooperativas han incluido el ahorro y crédito como parte de sus servicios. Lo lógico a pensar es que no sea una cooperativa de ahorro y crédito y que una sección menor sea consumo, sino que, por el contrario, la sección menor que todos estamos pensando sea ahorro y crédito que tiene bajos costos para funcionar. Se alquila un local y se puede funcionar.

En ese sentido, podría aliviar una situación actual de estas cooperativas que mantienen rehenes a sus socios en cooperativas clonadas para cubrir los servicios de ahorro y crédito.

¿Cuál es la dificultad de incluir secciones que no es una innovación de nuestra ley porque, si miramos a nivel comparado, la ley argentina las tiene aunque con otras complejidades? Haría varias contabilidades a lo interno, algo que hoy el movimiento cooperativo no tiene sumamente aceitado; primero, porque cuando no hay grandes recursos no se tiene una contabilidad aceitada, sistemas informáticos, información en línea, previsiones, ratios, es decir, un conjunto de informaciones que permitiría a la cooperativa, con una contabilidad central, sumar una contabilidad hasta un 20%, y así consolidar estados contables con las dificultades que implican las consolidaciones y el gasto del auditor externo, lo que no es menor a la hora de tenerlo en cuenta. Es bueno en el sentido de que el ahorro y crédito es uno de los servicios que las

cooperativas quieren brindar a sus asociados, y le permitiría tener todos los servicios en una única personería jurídica. Las dificultades son operacionales. Va a ser nuevo para las cooperativas. No tienen todo ese "know how"; lo tienen que desarrollar. Esto constituye gran parte de las recomendaciones y constataciones que hace la Auditoría Interna de la Nación relacionadas con las normas contables adecuadas, con la divulgación de información relevante, con la presentación de la información, con la realización de asambleas para que decidan en esas instancias, con la forma en que se financian las reservas, los excedentes o las pérdidas. O sea que es una zona en la que, a criterio de la Auditoría Interna de la Nación, no es donde está más desarrollado el movimiento cooperativo. Requeriría de gran apoyo o un gran estímulo para desarrollar las secciones en la práctica. En la teoría puede estar bien. Eso respecto a las secciones por un sí o por un no.

Respecto a la capacidad fiscalizadora de la AIN, en sí son los mismos objetos solo que estaría reducido a un 20% -ahora es un 50%-; hay que empezar a andar y ver qué dificultades presenta. Pero, en principio, serían contabilidades separadas que consolidan. No sería una materia novedosa de objeto para la Auditoría. Luego, sí lo serían las presentaciones y la forma en que se consolidan los estados.

Quiero hacer un comentario con respecto al artículo 104. El 105 habla de la posibilidad de una disolución de hecho, cuando se refiere a la causal de disolución de la cooperativa, al transcurrir el año. Nos parece que esa disolución automática no tendría que operar. Debería existir un informe tanto del Poder Judicial como de la propia cooperativa que les permitiera no disolverse por constituir la causal. Nos parece que en eso la disolución de una persona jurídica debería tramitarse con otros tiempos que los que hoy están previstos específicamente en el artículo 104.

SEÑOR DELGADO.- Yo hablaba de la fiscalización, porque no es un tema menor. Hoy, sobre todo, está enfocada al ahorro y crédito. En el caso de habilitar secciones, habría que ver de qué forma se hace. Pero abarcaría una amplia gama de operativas y sobre todo, vamos a no engañarnos, las secciones tendrían que ver con el ahorro y crédito fundamentalmente.

Estamos hablando de ampliar la gama de cobertura operativa de la Auditoría en un rango importante. Además, hay que tener en cuenta la dispersión geográfica importante. Nos referimos a la agraria, a la producción, etcétera. Si empezamos a sumar…

¿Hay posibilidades de ayudar a la Auditoría, en el caso de que esto ocurriera y se votara así, a fin de que tuviera una mayor operatividad fiscalizadora a través de convenios como, por ejemplo, con la Universidad? Acá se hizo una consultoría para mejorar el control vinculado con lo que son las cooperativas de ahorro y crédito; es decir, cómo encarar todo el abanico porque, seguramente, se abre uno muy importante. La economista habla de que hay convenios cruzados. Sí, hay muchos convenios cruzados y, seguramente, las cooperativas tendrán una sección de ahorro y crédito como complemento de un servicio a los propios socios.

¿La Auditoría tiene capacidad operativa? ¿Podemos colaborar en dársela? ¿Podemos habilitar mecanismos para que lo tenga en forma más fácil?

Es un tema sobre el que nos gustaría profundizar para que, en definitiva, quien deba fiscalizar, tenga instrumentos para hacerlo y no genere situaciones de anormalidades que tengan los resultados que en algunos casos sabemos que han tenido.

SEÑOR PATRONE.- La pregunta proviene del hecho de que siempre estamos pensando como que la sección -como bien lo decía el señor Diputado Delgado-, para no engañarnos, va a estar orientada hacia el ahorro y crédito. Pero cuando habilitamos las secciones en un contexto general, en este marco, podría pensarse que una cooperativa de vivienda podría abrir una sección de cooperativa de trabajo, de producción o de consumo. Entonces, deseo saber si eso, desde el punto de vista de la fiscalización, no agrega otros niveles de complejidad, no solo por el hecho de los aspectos que señalaba el señor Diputado Delgado en cuanto al estatus de los trabajadores que estuvieran en la sección de ahorro y crédito de una cooperativa de consumo, sino cuando se trata de otro tipo de relación. O sea, ¿estamos agregando demasiadas variables indeterminadas que hacen que la complejidad del sistema de control se lleve hasta el infinito? Empezamos a hacer combinaciones de siete, tomadas de a cinco o seis, como podría darse el caso: una cooperativa toma secciones de todas las demás modalidades. Esa sería la pregunta. Es una utopía pero en la medida en que lo habilitemos legalmente, después no podemos quejarnos y poner límites o decir esto no se puede hacer, porque la ley lo estaría admitiendo.

SEÑORA REMERSARO.- Sin duda, se agrega una complejidad. No hay historia en nuestro país de multiobjeto de ningún tipo. Por lo tanto, se está previendo en los Estatutos, limitando porcentualmente. Hay que tener las cuentas muy claras. Ahí es donde se trata de un gran desafío para el propio movimiento cooperativo y, por supuesto, para todos los que tenemos algo que ver, en este caso, la Auditoría Interna de la Nación, en lo relativo a la fiscalización.

Ahora, no por complejo, vamos a decir que no es posible. Sin dudas que agrega complejidad. Si fuera una cooperativa de vivienda, cuyo activo es enorme, ahí, el 20% hasta un tope del 50%, podrían ser varios objetos los previstos.

No nos parece un argumento de peso decir que la complejidad no podría hacerlo habilitante. Sí lo marcamos y decimos que justamente, desde el punto de vista contable y de la administración de las habilidades directivas, no es donde más fuerte está el movimiento cooperativo, porque eso requiere mucho dinero y no es el apoyo, el fomento y la educación que se ha priorizado. Recién ahora, con la nueva ley, con el INACOOPES, se está habilitado un apoyo por parte del Estado a esta situación. Entonces, compartimos lo de la complejidad, pero no decimos que es un argumento de peso como para impedir que exista. De todas formas, es un argumento importante.

Respecto a lo que planteaba el señor Diputado Delgado, hay una manera que el Parlamento apoye. Tenemos en discusión en el Ministerio de Economía y Finanzas la reestructura, que cuesta aproximadamente $ 35:000.000. Los fondos estarían. Si están los votos, cerramos el círculo.

SEÑOR DELGADO.- Se lo estamos ofreciendo.

SEÑORA REMERSARO.- La reestructura ya fue ingresada a la Oficina Nacional de Servicio Civil, a la Contaduría General de la Nación y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

SEÑOR DELGADO.- ¿Viene para la Rendición de Cuentas?

SEÑORA REMERSARO.- Efectivamente. Lo que sucede es que por el artículo 6º de la Ley de Presupuesto vigente las reestructuras tienen que estar antes del 31 de marzo. Por lo tanto, ya está el proyecto de creación de 148 cargos que irían para toda la oficina. De ellos, 136 son plantilla profesional estricta. Tiene un monto de $ 34:400.000, que estamos necesitando. En cuanto al decreto de reestructura, al estar ingresado, estamos en tiempo y forma. Por supuesto que la incorporación de los funcionarios va a ser un proceso. Entendemos que la plantilla que hoy existe tiene la capacidad docente y la paciencia como para ir incorporando al conjunto de los funcionarios que ingresarían a partir de 2009. Está prevista una nómina de funcionarios en el sector de cooperativas cercana a los cincuenta, que comparándola con el resto de América Latina, es una plantilla interesante para el tamaño de nuestro país y la dispersión geográfica que existe.

En ese sentido, el año pasado, con la dotación existente -estamos hablando de veinte personas- nos pusimos a tiro con todas las cooperativas. Me refiero a todos los atrasos que teníamos -alrededor de cinco o seis balances- y a que en el interior no se asistía hacía más de un lustro. Por lo tanto, entendemos que con cincuenta personas podremos cubrir todas las nuevas, en un proceso, porque nadie piensa que si la Auditoría no venía trabajando en las cooperativas agrarias o en las de vivienda, de un día para el otro se va a tener el universo, los equipos y el "know-how". Va a haber un período de adaptación; se está hablando con las cooperativas de vivienda y con las agrarias. Tampoco significa que el Poder Ejecutivo o los Ministerios desanden lo que tienen armado y lo que está, sino que va a haber un traspaso y una unificación de controles. En ese sentido, la discusión está madura, se está avanzando y estamos bastante contestes en el punto, trabajando con la Comisión Honoraria.

SEÑOR DELGADO.- ¿Cuál es la situación actual a nivel de funcionarios y de la capacidad operativa de la Auditoría?

SEÑORA REMERSARO.- Hay ciento setenta y tres personas trabajando para la Auditoría, de las cuales ciento diez son plantilla estable y el resto son contratos, arrendamientos, pasantes y asistentes.

SEÑOR DELGADO.- ¿Y auditores?

SEÑORA REMERSARO.- Todos los pasantes, asistentes, etcétera son jóvenes auditores, aproximadamente de treinta años. Estamos hablando de que hoy un 75% de la plantilla está trabajando en tareas sustantivas y de que el 25% lo hacen en tareas de apoyo, incluidas las informáticas. Con la nueva reestructura estaríamos pensando en tareas informáticas como sustantivas, en realizar auditorías informáticas tanto en cooperativas como en público, en tanto las cooperativas presentan un balance que si no tienen un sistema de contabilidad comprobado deberíamos incluir como una prueba de auditoría en la verificación de ese paquete de contabilidad. Entendemos que la nómina que estamos planteando es razonable: cincuenta personas para cooperativas con tareas "in situ", con auditorías que en principio no estaríamos delegando ni haciendo auditoría auxiliar. Estaríamos manteniendo un modelo de supervisión directo, en el cual no delegaríamos ni las sanciones ni las atribuciones reglamentarias que quisiéramos.

Yo traje el borrador final del proyecto sobre atribuciones de la INACOOP y obligaciones de las cooperativas, incluyendo algunas propuestas de sanciones para que las resoluciones de la INACOOP tengan peso, que es lo que hoy no tienen respecto a lo que estamos haciendo; quedan en resoluciones que son revocadas o recurridas a nivel ministerial pero luego no tienen un peso.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quizás sería bueno distribuir ese proyecto ahora, por si hay consultas que puedan hacerse en esta instancia..

Quiero hacer dos comentarios para aclarar cuál es la voluntad de la bancada del Frente Amplio. Nosotros tenemos la impresión de que tenemos que visualizar esto no con tanta prevención respecto de algunos aspectos que necesiten ser modificados sino, precisamente, con el espíritu de una transformación bastante significativa que va a necesitar, en un plazo razonable, de modificaciones. Por ejemplo, ¿por qué incluir economía social? Bueno, primero porque es una señal de un sector vagamente definido, que tiene un peso significativo en la sociedad uruguaya, al cual hemos recurrido en muchas oportunidades para promover enorme cantidad de actividades en todos los ámbitos, no solo de la gestión de gobierno. En mi opinión, es bueno que esté contenida con una definición previa, sobre todo, generando un escenario, un lugar, desde donde pueda promoverse su desarrollo. Yo no tocaría más nada en este aspecto más que éste, en el área de INACOOP. Sí es tarea de este organismo la promoción de la economía social, pero eso no significa modificar nada en materia de control, registro, etcétera, en tanto no se pueda avanzar en otras áreas. Pero sí habría que indicar el rumbo o marcar el camino.

Creo que lo mismo pasa con el tema de las secciones. Yo tengo la percepción de que la realidad va siempre antes que la ley. De hecho hoy hay secciones, lo que ocurre es que están formuladas pero no a texto expreso. Hoy hay convenios o cooperativas clonadas que hacen dobles secciones. ¿Qué estaríamos haciendo? Transparentando una situación que de hecho la realidad promueve. Yo no restringiría esta visión al área del ahorro y crédito. Es probable que por razones operativas y quizás de inversión la ley de usura ha incorporado un par de artículos que establecen limitantes bastante fuertes al funcionamiento de las cooperativas de ahorro y crédito, en lo que refiere a de dónde provienen los fondos y demás. Hay mecanismos vigentes que permiten un control efectivo para evitar que un inversor utilice un formato cooperativo para prestar y utilizar las exoneraciones tributarias. Me parece que lo que hay que hacer es señalar un camino donde si efectivamente las entidades cooperativas, del área que sea, pretenden crecer y desarrollarse, tienen que ir, dado la sociedad uruguaya actual y de la economía, en un camino, expandirse en su giro o eventualmente, promover procesos, como los que estamos viendo en el transporte, por ejemplo, donde se han generado procesos de fusión de cooperativas de transporte. Esto les han permitido tener una ecuación de funcionamiento que las viabiliza como empresa. De otra manera muchas de ellas probablemente tendrían frente de sí un escenario de quiebra. Yo creo que hay que avanzar todo lo que se pueda para establecer con precisión todo lo referente a los mecanismos de contralor. Es importante una ley de este volumen, que además va a tener una reglamentación bastante exhaustiva. Hay que emitir determinadas señales. En el caso de la economía social yo creo que se van a restringir a un artículo que establezca una definición. Al respecto hay un debate, porque hasta podríamos terminar incluyendo a las mutualistas en esta ley.

En el área de la economía social tendríamos que establecer una definición de carácter general y una orientación. Luego avanzaremos incorporando más, y el Poder Ejecutivo avanzará en la reglamentación,

estableciendo el traspaso de responsabilidades que puedan realizarse o mejorando la calidad y cantidad de contralor. Creo que hay que dar una señal porque esto es una zona gris que está en todos lados y no está en ninguno y después se presentan debates que no se sabe cómo se resuelven. Lo mismo sucede en el tema de las secciones. Al iniciarse esta gestión de Gobierno había dos o tres funcionarios en el área de las cooperativas y si se pasa a tener cincuenta, el incremento porcentual es de varios ceros. Por lo tanto, me parece que se puede avanzar en esta área y que ese debería ser el camino.

SEÑORA REMERSARO.- Hoy estamos fiscalizando las cooperativas de producción. Estamos en todo el universo, inclusive, en las cooperativas de ahorro y crédito a partir del decreto de 2006, pero las cooperativas de producción y consumo es a partir de 30.000 Unidades Reajustables en el activo. Y estamos en las cooperativas de transporte, que son las que llegan a ese rango mínimo, que es algo más de US$ 600.000.

Las cooperativas de producción, que muchas veces se asimilan, son de trabajo recuperado: tienen trabajo pero no activo. Con la nueva ley nosotros estamos eliminando todos los pisos y las restricciones, y en ese aspecto iríamos a todas, excepto a las MIDES, que son cooperativas al amparo de la última ley. En el resto, estarían todas, y como ahí no hay un registro, un universo, no sabemos de cuántas cooperativas estamos hablando. Mantendríamos el equilibrio del control respecto al costo-beneficio del control efectuado, y se trataría de no excedernos en la supervisión; quizás lo primero que deberíamos hacer es educación y fomento. En eso siempre va a primar la racionalidad y el criterio profesional.

SEÑOR PRESIDENTE.- Hemos repartido un nueva redacción del artículo 104 -vamos a entregar una copia a la economista Remersaro-, que conceptualmente es igual al anterior, pero creo que este es más prolijo.

Sería bueno escuchar algunos comentarios de parte de la señora invitada respecto al articulado que estamos repartiendo.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

SEÑORA REMERSARO.- Lo primero es elevar a rango legal los dos decretos vigentes, el del año 1998 y el de 2006 que definen las obligaciones y atribuciones de la Auditoría Interna de la Nación. En el decreto de 2006 ya se había incluido la expedición del Certificado de Regularidad, es decir, la necesidad de inscribirse en la Auditoría y presentar la información básica respecto a balances, consejos directivos, actas y toda información importante y, dentro de las atribuciones de la Auditoría Interna de la Nación está la de no expedir el Certificado de Regularidad ante el incumplimiento de cualquiera de estos literales. O sea obliga a todas las cooperativas activas a mantenerse con información disponible. Nosotros además planteamos que esa información fuera brindada ante la presunción de actos ilícitos ante organismos del Estado competentes, por ejemplo a INACOOP, BPS, DGI, Defensa de Consumidor, Banco Central, es decir a las entidades que entendemos también cumplen tareas de contralor de defensa del ciudadano.

Mantenemos el criterio de no intervención -las cooperativas siguen teniendo autonomía-, pues la intervención para disolver o mantener en suspenso resoluciones se solicita al Poder Judicial, pero nunca la Auditoría tendría la potestad "per se" de desplazamiento de las autoridades. Entendemos que lo que tenemos que hacer son informes de visación, se le daría vista a las cooperativas igual que ahora, presentarían sus descargos y ante resoluciones negativas o con observaciones planteamos la posibilidad de publicitarias. Consideramos que la mejor multa o apercibimiento es la publicidad de los actos que se entienden no están dando cumplimiento a normas legales, contables o criterios cooperativos cuando hablamos de gestión democrática, de información relevante y de que los socios puedan acceder a toda la información, no por determinada voluntad del Consejo directivo sino porque es este quien lo está promoviendo.

Estos son los pilares básicos. Estamos solicitando que se le otorguen más atribuciones a la Auditoría Interna de la Nación en el sentido de que esas resoluciones fueran activas, que tuvieran un efecto inmediato, más allá de que podría revocar la vía administrativa y en ese sentido siempre estamos sujetos al Decreto Nº 500. Estamos hablando de publicitar resoluciones de la Auditoría Interna de la Nación, no de divulgar información

reservada o específica de la cooperativa, tal como se publican en el Diario Oficial las resoluciones de todos los incisos respecto a las actividades reguladas.

Esto es lo básico y dejar la vía reglamentaria para aspectos más concretos como por ejemplo, fijar fechas únicas de cierre de balances para que nos permita decir y agregar los números, tener una idea de cuál es el capital, cuáles son los socios que tienen las cooperativas porque si no tenemos una fecha única de cierre es muy difícil llegar a ese nivel agregado. También sería materia para reglamentar las ratios, o sea que las cooperativas deberían definir las previsiones por incobrabilidad; ya lo establecen las normas contables pero no necesariamente las cooperativas las presentan o divulgan, así como también la información respecto a convenios o tasas preferenciales para Consejos directivos o funcionarios. Eso no debería ocurrir, pero si sucediera lo deberían divulgar, porque tampoco estamos planteando la prohibición a texto expreso, pero sí la divulgación.

El criterio básico es que siempre las cooperativas brinden la mayor cantidad de información en forma comparada, que eso sea accesible para los organismos estatales y para los socios y además la publicidad de nuestras resoluciones.

SEÑOR PATRONE.- Sin cuestionar la publicidad en el apercibimiento, quisiera saber si no es demasiado fuerte publicar el primer incumplimiento, cuando por ejemplo, los posteriores no se publican. ¿No debería ser como una especie de apercibimiento señalando que hay un incumplimiento para que la cooperativa lo solucione? ¿No parece muy fuerte que se publique un llamado de atención indicando que no se está cumpliendo con determinada cosa, pero no haciéndose lo mismo cuando se sanciona a la cooperativa cuando el incumplimiento es reiterado, habiendo persistencia en el incumplimiento? Parece que se sería más duro con alguien que al ser apercibido quizás ya da la solución al otro día que con aquel que es incumplidor y sancionado.

SEÑORA REMERSARO.- Estamos planteando la posibilidad de publicar. Por un lado, el numeral 7 de las atribuciones de la Auditoría Interna de la Nación establece "publicar en los casos que lo determine conveniente resoluciones relativas a las actuaciones en las cooperativas". Ahí estamos hablando en un todo, porque sin un informe de visación positivo no se puede obtener el Certificado de Regularidad, pero lo más importante es dar a conocer esa resolución. Esto es en cuanto a la publicidad en general.

Cuando nos referimos a las sanciones específicas, dependiendo de los literales estamos planteando la publicidad, porque por la positiva las cooperativas no han presentado la información en tiempo y en forma. Estos literales hacen referencia a informaciones de cambio de fecha, presentación de los balances y presentación de las autoridades, para que esa información esté disponible; es como complementaria.

Lo que estamos solicitando es la posibilidad de publicar genéricamente las resoluciones y los incumplimientos; avisarles a las cooperativas que se va a dar publicidad de lo que no cumplieron. Esa publicidad puede hacerse estrictamente dentro de la cooperativa o en los diarios que se encuentren. Lo que sucede al día de hoy es que dependemos de que la Asamblea se entere si el Consejo Directivo quiere leer el informe. Nosotros queremos levantar esa restricción y que ese interés legítimo que tienen los socios, que son los dueños de las cooperativas, no lo filtre el Consejo Directivo. Por eso, la alternativa que encontramos para ambos casos fue poner un genérico y luego un específico; quizás, publicar en el Diario Oficial por el incumplimiento de un literal era un exceso, pero entendemos que deberíamos quedar con la potestad de poder publicitar esa información.

Eventualmente, la redacción no deja de ser perfectible.

SEÑOR PRESIDENTE.- Vamos a analizar estos datos y, quizás, haremos otras consultas.

Agradecemos la presencia de la economista Remersaro.

(Se retira de Sala la Auditora General de la Nación, economista Laura Remersaro)

—— Estamos repartiendo un conjunto de hojas, producto de un trabajo que hemos realizado -quizás otros compañeros de la Comisión también lo han hecho- con todas las propuestas que llegaron de parte de las

distintas cooperativas, algunas de las cuales hacen referencia a su modalidad y, otras, al Capítulo General. Quizás, el caso más claro es el de la Federación Uruguaya de Cooperativas de Consumo, que trajo un texto de casi veinte artículos, los que, en su gran mayoría, están incluidos en el Capítulo General y otros, a su vez, están contenidos -quizás no exactamente igual- en el Capítulo referido a Cooperativas de Consumo.

Lo que estamos distribuyendo son algunas modificaciones al Capítulo General, que entendimos que son de recibo.

SEÑOR DELGADO.- ¿Quién las propone?

SEÑOR PRESIDENTE.- La Federación Uruguaya de Cooperativas de Consumo, y son las siguientes. Una modificación al artículo 35, en el que se plantea que en la Asamblea de Delegados "se deberán aplicar criterios de ponderación, de acuerdo a la cantidad de socios que representen". Ese nos pareció un criterio válido porque puede suceder que en una Asamblea de Delegados haya un delegado que represente a cien socios y otro a dos mil quinientos socios. Esto no estaba incluido en el artículo 35 y nos pareció que debía aclararse.

En cuanto al artículo 55, referido a las remuneraciones de los Directivos, el texto decía: "[...] remunerar el trabajo personal realizado por los miembros del Consejo Directivo [...]". Ustedes saben que acá han existido algunos problemas históricos como el hecho de que, a veces, integrantes de las Directivas de las Cooperativas que reciben una contrapartida, básicamente como un viático, años después -luego de situaciones conflictivas- presentan reclamos ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social solicitando el pago de aguinaldos, licencias y salarios vacacionales. Estas situaciones se han dado y hay casos en los que han ganado. Por lo tanto, ellos proponían dar una redacción en la que quedara claro que lo que reciben los miembros de los Consejos Directivos no es un salario, de forma tal de no habilitar mecanismos de reclamo cuando se está cumpliendo claramente una función que no es un trabajo.

Aquí encontramos una redacción que dice: "[...] compensar la actividad personal realizada por los miembros del Consejo Directivo [...]". Lo proponemos, y estamos abiertos a sugerencias mejores; quizás pueda establecerse con claridad que lo que perciben no es salario, pero me parece que esto es de recibo porque soluciona un problema que a veces se ha dado en las cooperativas.

SEÑOR DELGADO.- Lo que figura subrayado, ¿es propuesta de la Federación Uruguaya de Cooperativas de Consumo o de la bancada de Gobierno?

SEÑOR PRESIDENTE.- La propuesta del texto del artículo 35 es presentada por la Federación Uruguaya de Cooperativas de Consumo.

En cuanto al artículo 55, ellos plantearon el problema pero, si no me equivoco, no sugirieron un texto; el texto lo estamos sugiriendo nosotros.

En el artículo 58, referido a Partes Sociales, propusieron que la expresión "previo acuerdo" -creo que del Consejo Directivo o de la Asamblea de Delegados- se cambiara por "previa aprobación", por lo tanto, planteamos esta modificación. También existen algunas propuestas para el Capítulo Cooperativas de Consumo planteadas por la propia Federación. Una de ellas figura en el artículo 119, que establece que "Las cooperativas de consumo solo podrán ser de responsabilidad limitada [...]", porque ese fue el planteo que hicieron y nos pareció de recibo. Otra es la del artículo 120. Al respecto, había una propuesta original de ellos en cuanto a que las operaciones con terceros, es decir, con no socios, pudieran ser de hasta el 50%, pero cuando comparecieron ante la Comisión plantearon que fueran de un tercio, que es lo que establece la norma general. Por lo tanto, nos parece que en virtud de que el artículo 120 era una propuesta original de la FUCC que luego fue retirada, habría que eliminarlo dejando vigente el régimen general que habilita que las operaciones con terceros sean de hasta un tercio. Este fue un cambio que hicieron ellos.

En cuanto al Capítulo de cooperativas de trabajo que fue aprobado en general, estamos proponiendo dos artículos -uno es el 117 y el otro lo denominamos "xxx"- que tienen que ver con las empresas recuperadas o cooperativas de trabajo que se crean a partir de empresas de esas características. El artículo 118 es el que

plantea suspender temporariamente los laudos vigentes para cooperativas o empresas recuperadas que en una primera etapa no puedan hacer frente a los mismos.

Proponemos una redacción nueva para el artículo 117 que, básicamente, compatibilice esta norma con la que está a punto de ser aprobada en la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración, llamada de "Concursos y reorganización empresarial", más conocida como ley de quiebras y concordatos. Nos parece que esto debe ser armónico con esa norma que se va a aprobar y por ello proponemos este texto.

A su vez, en el artículo que no tiene número estamos proponiendo un nuevo mecanismo. Recordarán que se planteaba el problema de que el llamado descuelgue -es decir de suspender temporalmente el pago de los laudos a los socios, nunca a los trabajadores- necesitaba ser aprobado en un ámbito tripartito, situación que normalmente no se logra. Entonces, estamos proponiendo un texto que faculta al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a otorgar esta posibilidad e, inclusive, establecer un límite en términos de tiempo; si el Ministerio no se expide en un plazo determinado, se resuelve en favor del solicitante, sobre todo, para que no se dé la situación de que la solicitud planteada quede sin respuesta, que es la peor alternativa.

Entendemos que la propuesta original del Capítulo sobre cooperativas agrarias está bien, inclusive, las cooperativas no plantearon modificaciones sino que, por el contrario, solicitaron celeridad en la aprobación.

Proponemos que se elimine el Capítulo relativo a las cooperativas de profesionales médicos y que éstas sean consideradas cooperativas de trabajo, que es lo que efectivamente son. Esto plantea una dificultad de la que somos conscientes.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica).

—— En acuerdo con la Secretaría, vamos a establecer una fecha para recibir a la Directiva de la Cooperativa de la Previsión Social, que acaba de solicitar una entrevista.

Asimismo, vamos a reiterar -por un problema de fechas, porque el pedido de informes que tenemos es viejo- un pedido de informes a la Dirección General Impositiva y al Banco de Previsión Social respecto a los aportes de las cooperativas, de forma tal de que podamos tener un panorama más aproximado, en función del tributo que se establece junto a la creación del INACOOPES

Se levanta a reunión.